



## PERLINDUNGAN HUKUM LAHAN PERTANIAN PANGAN BERKELANJUTAN (PLP2B) DI KABUPATEN GRESIK TERHADAP IJIN USAHA DAN INDUSTRI

**M. Hamzah takim**

muhammad.hamzah.takim-2016@pasca.unair.ac.id

Sains Hukum dan Pembangunan Sekolah Pascasarjana UNAIR

Jln. Airlangga No.4-6 Surabaya

### **Abstract**

Rather than the function of agricultural land resulted in a variety of direct and indirect impacts and the serious implications of negative impacts on food production, environment, and culture of society that live on the upstream and surrounding land that is converted. Thus over the function of agricultural land not only causes food production capacity to fall, but is one form of investment waste, degradation of agroecosystems, degradation of traditions and culture of agriculture, and slowly The perpetrators of the food farming will leave the food sector when not balanced by alihfunction control, incentive giving, and community empowerment. Therefore, the determination of sustainable food farming land and the management of food farming land is one of the very strategic policies.

**Keywords:** corporate social responsibility; local government; company

### **Abstrak**

Alih fungsi lahan pertanian mengakibatkan berbagai dampak langsung dan tidak langsung dan berimplikasi serius berupa dampak negatif terhadap produksi pangan, lingkungan, dan budaya masyarakat yang hidup dibagian hulu dan sekitar lahan yang dialihfungsikan tersebut. Dengan demikian alih fungsi lahan pertanian tidak hanya menyebabkan kapasitas memproduksi pangan turun, tetapi merupakan salah satu bentuk pemubaziran investasi, degradasi agroekosistem, degradasi tradisi dan budaya pertanian, dan secara perlahan-lahan para pelaku usaha pertanian pangan akan meninggalkan sektor tanaman pangan apabila tidak diimbangi dengan pengendalian alihfungsi, pemberian insentif, dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pengaturan alih fungsi lahan pertanian pangan merupakan salah satu kebijakan yang sangat strategis.

**Keywords:** *corporate social responsibility; local government; company*

## A. Pendahuluan

Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan sebagaimana diatur dalam Undang-undang No. 41 Tahun 2009, merupakan implementasi dari Konstitusi Nasional Indonesia Pasal 20, Pasal 21, Pasal 27 ayat (2), Pasal 28A, Pasal 28C, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Kemudian diimplementasi lebih lanjut oleh Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2011 Tentang Penetapan dan Alih Fungsi Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Mengingat masalah alih fungsi lahan pertanian pangan, terutama lahan pertanian (sawah) ke lahan non pertanian sawah dimana setiap tahun terjadi konversi lahan.

Sejalan dengan itu, upaya membangun ketahanan dan kedaulatan pangan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat adalah hal yang sangat penting untuk direalisasikan. Dalam rangka mewujudkan ketahanan dan kedaulatan pangan perlu diselenggarakan pembangunan pertanian berkelanjutan, yang sebagian besar bidang usahanya masih bergantung pada pola pertanian berbasis lahan.

Peranan sektor pertanian bagi pembangunan perekonomian bangsa Indonesia masih sangat penting dengan dasar sektor ini dalam menunjang pembentukan PDB, penciptaan kesempatan kerja, peningkatan pendapatan masyarakat dan perolehan devisa. Peranan sektor pertanian secara komprehensif juga dilihat sebagai penyediaan pangan masyarakat sehingga mampu secara strategis dalam penciptaan ketahanan pangan (food security) yang sangat erat kaitannya dengan ketahanan sosial (sosio security), stabilitas ekonomi, politik dan keamanan atau ketahanan nasional (national security); serta peranan dalam penyediaan jasa-jasa lingkungan (Daryanto, 2009) . Dalam revitalisasi pembangunan pertanian, dikemukakan bahwa perlu penyediaan lahan basah abadi seluas 15 juta ha untuk memenuhi kebutuhan pangan nasional. Sementara pada saat ini luas lahan basah yang telah dimanfaatkan, khususnya lahan basah baru sekitar 7,8 juta ha. Di lain pihak alih fungsi lahan sawah setiap tahun sekitar 110.000 ha dan laju pencetakan sawah yang dibiayai Pemerintah dan Pemerintah Daerah sekitar 40.000 – 50.000 ha per tahun. Jadi secara makro terdapat defisit lahan sawah setiap tahun sekitar 60.000 ha.

Sektor pertanian merupakan sektor kedua yang terbesar dalam produk domestik regional bruto di Kabupaten Gresik. Dengan posisi yang kedua ini, peranan sektor pertanian tersebut menjadi penting. Dilihat dari jumlah PDRB masing-masing sub sektor, Sub Sektor Tanaman Bahan Makanan merupakan sub sektor yang tinggi dengan nilai Rp. 203.691,56 juta pada tahun 1998 dan Rp. 210.019,15 juta pada tahun 2001. Untuk komoditas tanaman pangan, jenis komoditas padi sawah memiliki tingkat produksi yang lebih tinggi. Nilai produksi pada sawah ini sebesar 278.602,66 ton pada tahun 1998 dan 320.542,29 pada tahun 2002. Sedangkan komoditas yang terkecil

adalah kacang hijau dengan produksi 4.927,22 pada tahun 1998 dan 2.199,77 pada tahun 2002. Hal tersebut didukung dengan luas tanah sawah yang masih dominan di wilayah Kabupaten Gresik, yaitu sebesar 36.387,94 ha atau 30,64% dari seluruh wilayah kabupaten Gresik, dimana luas lahan sawah yang paling luas di Kecamatan Balongpanggang seluas 5.066,97 ha. Namun, seiring dengan perkembangan permukiman dan industri di Kabupaten Gresik, luas lahan pertanian juga mengalami konversi lahan.

Hilangnya lahan pertanian produktif ini apabila tidak dikendalikan akan mengganggu kelangsungan dan produksi yang akhirnya bisa menyebabkan terancamnya ketahanan pangan, baik itu ketahanan pangan daerah maupun nasional. Selain fungsi pasokan produksi, lahan pertanian juga mempunyai berbagai fungsi lain yaitu sebagai penyedia dan pembuka lapangan kerja, fungsi lingkungan dan fungsi wilayah tangkapan air (water catchment area). Terjadinya alih fungsi lahan pertanian ini menyebabkan hilangnya fungsi– fungsi lain tersebut.

Konversi lahan pertanian pangan ke nonpertanian, secara umum disebabkan dua faktor, yaitu faktor eksternal dan internal. Faktor eksternal merupakan akibat dari pertumbuhan kebutuhan lahan untuk keperluan nonpertanian akibat perkembangan ekonomi dan pertumbuhan penduduk, serta perpajakan lahan (PBB) yang mengakibatkan pergeseran penggunaan lahan dari fungsi pertanian menjadi fungsi nonpertanian, karena dinilai lebih menguntungkan. Faktor internal adalah kemiskinan.

Penataan ruang merupakan salah satu kebijakan yang diharapkan mampu mengendalikan laju alih fungsi lahan pertanian. Dalam Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang diamanatkan peraturan mengenai lahan pertanian abadi. Amanat tersebut telah dilaksanakan dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B). Dengan terbitnya UU ini, diharapkan dapat menekan tingginya laju alih fungsi lahan pertanian sawah. Apabila laju alih fungsi lahan pertanian dapat dikendalikan diharapkan fungsi lain seperti fungsi ekologi dapat dipertahankan dan dijaga keberadaannya.

Dari pemaparan latar belakang diatas, maka peneliti ingin mengkaji pengaruh adanya Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) terhadap pemberian ijin sektor usaha dan industri yaitu Ijin Tanda Daftar Industri (TDI) dan SIUP di Kabupaten Gresik. Berdasarkan uraian di atas, maka rumusan masalah yang menjadi fokus dalam penelitian dirumuskan sebagai berikut *pertama* apa saja pengaruh yang ditimbulkan di wilayah Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Gresik; dan *kedua* Apakah Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Gresik berpengaruh terhadap pemberian Ijin di sektor Usaha dan Industri.

## **B. Metode**

Jenis penelitian yang digunakan dalam Pengaruh dan Implementasi Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (PLP2B) di Kabupaten Gresik Terhadap Ijin Usaha dan Industri adalah termasuk dalam jenis penelitian survey (*survey research*). Penelitian survey (*survey research*) adalah penelitian yang tidak melakukan perubahan atau tidak ada perlakuan khusus terhadap variabel-variabel yang diteliti<sup>1</sup>. Penelitian survey merupakan penelitian yang diadakan untuk memperoleh fakta-fakta dari gejala yang ada dan mencari keterangan-keterangan secara faktual. Penelitian ini dilakukan terhadap sejumlah individu atau unit, baik secara sensus, maupun dengan sampel.

Selain itu penelitian ini juga termasuk Penelitian Hukum Sosiologis atau empiris<sup>2</sup> adalah metode penelitian yang dilakukan untuk mendapatkan data primer dan menemukan kebenaran dengan menggunakan metode berpikir induktif dan kriterium kebenaran koresponden serta fakta yang digunakan untuk melakukan proses induksi dan pengujian kebenaran secara koresponden adalah fakta yang mutakhir.

## **C. Pembahasan**

### **1. Gambaran Umum LP2B dan Kebijakan di Kabupaten Gresik**

Kabupaten Gresik sudah memiliki Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 7 tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang merupakan payung hukum untuk penetapan zonasi LP2B. Dalam penetapannya ada 2 (dua) kategori yang dibahas secara substansial yaitu, Perlindungan LP2B dan Lahan Cadangan Pertanian Pangan.

Peraturan terkait lahan pertanian pangan berkelanjutan antara lain adalah Undang-undang no. 41 tahun 2009, merupakan Undang-undang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (UU PLP2B) disusun dan ditetapkan berdasarkan atas amanat UU No 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, dalam rangka menjamin ketahanan pangan nasional. Hal tersebut dipersiapkan dengan melihat secara pragmatis pembangunan pertanian, khususnya 20 tahun terakhir yang dilaksanakan kurang terintegrasi dengan penataan ruang, tuntutan kebutuhan pangan nasional, penambahan penduduk, tingkat produktivitas tanah yang cenderung mendekati “levelling tanah” serta alih fungsi lahan sawah yang cukup dasyat.

UU PLPPB ini akan mengatur perlindungan lahan pertanian untuk menjamin kedaulatan pangan nasional danantisipasi terjadinya perkembangan jaman dan kebutuhan dalam pemanfaatan lahan oleh berbagai

sektor. Apabila hal tersebut tidak diatur, maka akan berpotensi menimbulkan konflik pemanfaatan ruang, antar sektor, khususnya lahan pertanian produktif. Di samping itu, UU ini akan menjadi masukan atau rujukan untuk penyelenggaraan penataan ruang, khususnya kawasan budidaya pertanian yang berdasarkan atas asas keterpaduan, berbasis keberlanjutan, kepastian hukum, perlindungan kepentingan umum dan keadilan.

---

<sup>1</sup> Hasan, Iqbal. (2002). *Pokok – Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Ghalia Indonesia. Jakarta. h.11

<sup>2</sup> Banakar, Reza and Max Travers. (2005). *Theory and Method in Socio-Legal Research*. Hart Publishing. Oregon and Portland. p. 5

UU PLPPB yang terdiri dari 17 Bab dan 77 Pasal ini meliputi aspek perencanaan dan penetapan, pengembangan, penelitian, pemanfaatan, pembinaan, pengendalian, pengawasan sistem informasi, perlindungan dan pemberdayaan petani, pembiayaan dan peran serta masyarakat.

Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2011 juga merupakan salah satu regulasi yang mendukung UU PLPPB. Ketersediaan lahan untuk usaha pertanian merupakan syarat mutlak untuk mewujudkan peran sektor pertanian secara berkelanjutan, terutama dalam perannya mewujudkan kemandirian, ketahanan, dan kedaulatan pangan nasional. Di sisi lain, secara filosofis lahan memiliki peran dan fungsi sentral bagi masyarakat Indonesia yang bercorak agraris karena memiliki nilai ekonomis, nilai sosial budaya dan religius.

Permasalahan yang dihadapi saat ini adalah tingginya tekanan terhadap lahan. Hal ini disebabkan oleh peningkatan jumlah penduduk yang masih sekitar 1,49 persen per tahun, sementara luas lahan yang ada relatif tetap, produktivitas lahan pertanian pangan mengalami pelandaian (leveling off) serta kompetisi pemanfaatan lahan untuk pembangunan, termasuk pemekaran wilayah provinsi dan kabupaten/kota, sehingga ketersediaan lahan untuk memenuhi kecukupan pangan nasional semakin terancam. Selain itu, rata-rata penguasaan lahan pertanian pangan oleh petani makin sempit disebabkan oleh pewarisan kepemilikan lahan, terjadi juga persaingan yang tidak seimbang dalam penggunaan lahan, terutama antara sektor pertanian dan non-pertanian. Dalam keadaan seperti ini, apabila paradigma dan sudut pandang para pemangku kepentingan dalam perencanaan pemanfaatan ruang hanya terfokus pada nilai ekonomi sewa lahan (land rent economics), maka tidak ada keseimbangan pembangunan pertanian dengan pembangunan sektor lainnya. Keadaan demikian ini akan berpengaruh terhadap penurunan daya dukung lahan dan lingkungan. Hal itu terlihat dari makin meningkatnya laju besaran alih fungsi lahan pertanian dari tahun ke tahun.

Alih fungsi lahan pertanian mengakibatkan berbagai dampak langsung dan tidak langsung dan berimplikasi serius berupa dampak negatif terhadap produksi pangan, lingkungan, dan budaya masyarakat yang hidup dibagian hulu dan sekitar lahan yang dialihfungsikan tersebut. Dengan demikian alih fungsi lahan pertanian tidak hanya menyebabkan kapasitas memproduksi pangan turun, tetapi merupakan salah satu bentuk pembaziran investasi, degradasi agroekosistem, degradasi tradisi dan budaya pertanian, dan secara perlahan-lahan para pelaku usaha pertanian pangan akan meninggalkan sektor tanaman pangan apabila tidak diimbangi dengan pengendalian alihfungsi, pemberian insentif, dan pemberdayaan masyarakat. Oleh karena itu, penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan pengaturan alih fungsi lahan pertanian pangan merupakan salah satu kebijakan yang sangat strategis.

Peraturan Pemerintah ini merupakan amanat dari Pasal 26 dan Pasal 53 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan yang bertujuan untuk mewujudkan dan menjamin tersedianya lahan pertanian pangan berkelanjutan, mewujudkan kemandirian, ketahanan dan kedaulatan pangan nasional, meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan petani, memberikan kepastian berusaha tani dan mewujudkan keseimbangan ekologis serta mencegah pembaziran investasi infrastruktur pertanian.

Peraturan lain yang terkait LP2B adalah Peraturan Menteri Pertanian Nomor: 41/permentan/ot. 140/9/2009. Sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengatur tata ruang, kawasan pertanian termasuk ke dalam kawasan budidaya yaitu kawasan yang ditetapkan dengan fungsi utama untuk dibudidayakan atas dasar kondisi dan potensi sumber daya alam, sumber daya manusia, dan sumber daya buatan. Berdasarkan Pasal 66 Peraturan Pemenintah Nomor 26 Tahun 2008 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional (RTRWN) diamanatkan tentang penyusunan Kriteria Teknis Kawasan Peruntukan Pertanian. Kawasan peruntukan pertanian meliputi kawasan yang mencakup kawasan budidaya tanaman pangan, hortikultura, perkebunan, dan peternakan.

Penetapan kawasan peruntukan pertanian ini diperlukan untuk memudahkan dalam penumbuhan dan pengembangan kawasan pertanian berbasis agribisnis mulai dari penyediaan sarana produksi, budidaya, pengolahan pasca panen dan pemasaran serta kegiatan pendukungnya secara terpadu, terintegrasi dan berkelanjutan.

No	Kawasan	Kesesuaian Lahan	Persyaratan Agroklimat
1	Tanah Pertanian (Pertanian) (Tabel 1.1)	Dataran rendah dan dataran tinggi dengan bentuk lahan datar sampai berbukit (lereng <8%), kesesuaian lahan tergolong S1, S2 atau S3, memiliki dan atau tidak memiliki prasarana irigasi untuk pengembangan.	Disesuaikan dengan komoditas yang dikembangkan sesuai dengan agropedoklimat setempat
2	Hortikultura	Dataran rendah dan dataran tinggi, dengan bentuk lahan datar sampai berbukit, kesesuaian lahan tergolong S1, S2 atau S3, dan tersedia sumber air yang cukup	Disesuaikan dengan komoditas yang dikembangkan sesuai dengan agropedoklimat setempat
3	Perkebunan	Dataran rendah dan dataran tinggi, dengan bentuk lahan datar sampai berbukit, kesesuaian lahan tergolong S1, S2 atau S3.	Disesuaikan dengan komoditas yang dikembangkan sesuai dengan agropedoklimat setempat.
4	Peternakan	Dataran rendah dan dataran tinggi sampai berbukit di luar pemukiman dengan sistem sanitasi yang cukup. Tidak beradadi permukiman dan memperhatikan aspek lingkungan.	Disesuaikan dengan komoditas yang dikembangkan sesuai dengan agropedoklimat setempat

Sumber : Permentan No. 41/Permentan/OT. 140/9/2009

Namun pada kenyataan yang dihadapi di lapangan bahwa jumlah luasan LP2B merupakan kebijakan Top Down atau berasal dari Pemerintah Pusat bukan merupakan Sebuah kebijakan Bottom Up. Sehingga Pemerintah Daerah mengalami Kesulitan untuk memenuhi luasan yang sudah ditentukan oleh Pemerintah Pusat.

Kawasan peruntukan pertanian terdiri atas kawasan pertanian lahan basah dan hortikultura. Sawah tadah hujan tersebar di Kecamatan Duduksampeyan, Cerme, Benjeng, Balongpanggang, Kebomas, Menganti, Kedamean Wringinanom, Driyorejo, Dukun, Bungah, Manyar, Sidayu, Ujungpangkah, dan Kecamatan Panceng dengan luas kurang lebih 13.026,695 Ha.

Sawah irigasi tersebar di Kecamatan Duduksampeyan, Cerme, Benjeng, Balongpanggang, Kebomas, Menganti, Kedamean Wringinanom, Driyorejo, Dukun, Bungah, Manyar, Sidayu, Ujungpangkah, Panceng, Sangkapura dan Kecamatan Tambak dengan luas kurang lebih 10.346 Ha dan ditetapkan sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan.

## **2. Dampak Penetapan LP2B di Kabupaten Gresik**

Para implementor kebijakan perlindungan lahan pertanian berkelanjutan di Kabupaten Gresik menunjukkan sikap bahwa mereka memberikan respon yang baik terhadap kebijakan. Meskipun baru pada tahap identifikasi lokasi, hal ini telah menunjukkan bahwa para pemangku kepentingan bersama instansi terkait telah berupaya melaksanakan isi kebijakan dari Undang-Undang Nomor 41 tahun 2009 tentang perlindungan Lahan Pertanian pangan berkelanjutan. Respon positif terlihat dengan adanya rencana membuat Perda tentang Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan, sebagai tindak lanjut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 2009 tentang Lahan Pangan Berkelanjutan, selain itu semakin banyaknya bantuan-bantuan dari dinas terkait yaitu Dinas Pertanian kepada petani supaya petani tidak mengalih fungsikan lahan pertaniannya lagi, bantuan ini seperti bantuan pupuk, bibit, dan penyuluhan.

Di lain pihak, persoalan tata ruang dan masalah perizinannya merupakan salah satu fakta di lapangan yang sering dijumpai, karena sebelum adanya kebijakan LP2B sudah terlalu banyak perizinan yang dikeluarkan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah sebelumnya. Namun permasalahan ini mampu diakomodir dengan adanya review tata ruang dan kebijakan – kebijakan baru yang mampu mengakomodir semua kepentingan.

Melihat perkembangan yang ada, memang penetapan LP2B menjadi suatu momok baik bagi para investor, pemerintah, dan masyarakat pemilik lahan. Bagi para investor akan lebih sulit untuk mencari lahan yang bisa dikonversikan menjadi lahan non-pertanian. Bagi Pemerintah Daerah Kabupaten Gresik akan

menjadi 2 mata pisau, dalam satu sisi memudahkan untuk mengetahui wilayah mana yang tidak boleh terbangun, namun di satu sisi juga merupakan penghambat investasi yang masuk. Bagi masyarakat merupakan kerugian yg cukup besar, karena secara tidak langsung akan terjadi penurunan nilai lahan. Ini adalah poin paling penting dari LP2B.

Perkembangan Ijin Usaha Perdagangan atau SIUP di Kabupaten Gresik cukup fluktuatif, dari tahun 2014 ke 2015 ada 264 izin yang diterbitkan, naik 612 pada tahun 2016, dan turun sebanyak 173 tahun 2017, lalu naik signifikan sebanyak 1,303 ijin di tahun 2018. begitupun nilai Investasi yang masuk tiap tahunnya, naik turun dinamis sekali tiap tahun.

Namun melihat jumlah perusahaan yang berinvestasi tiap tahun di Kabupaten Gresik, baik PMA maupun PMDN secara tren stagnan dan cenderung mengalami penurunan. Lebih detail angka jumlah perusahaan PMA dan PMDN dapat dilihat tabel dibawah ini.

**Tabel 2 Perkembangan Investasi dan Ijin Usaha di Kabupaten Gresik**

No	Nama	2014	2015	2016	2017	2018
1.	Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP)	1,348	1,612	2,224	2,051	3,354
2.	Nilai Investasi	6,936.52	19,766.41	4,879,959.55	24,594,315.02	5.427277.166
3.	Jumah PMA (unit usaha)	11	14	21	11	10
4.	Jumah PMDN (unit usaha)	46	48	44	71	31

**Sumber:** Dinas Koperasi, Usaha Mikro, Perindustrian dan Perdagangan Kab. Gresik Tahun 2014-2016 dan Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Gresik Tahun 2017-2018

Terlepas dari semua kebijakan yang ada di beberapa sektor, penulis tetap konsen pada LP2B dan bagaimana cara melihat dan menganalisa kekurangan dan kelebihan LP2B di Kabupaten Gresik. Berikut adalah tabel perbandingan antar kebijakan terkait LP2B.

**Tabel 3. Analisa Kebijakan**

Kebijakan	Eksisting	Analisis Kebijakan
<b>Undang-undang No. 41 Tahun 2009</b>		
mengatur perlindungan lahan pertanian untuk menjamin kedaulatan pangan nasional danantisipasi terjadinya perkembangan jaman dan kebutuhan dalam pemanfaatan lahan oleh berbagai sektor	Masih kurangnya perlindungan lahan pertanian di kondisi eksisiting. Hal ini mengakibatkan jumlah lahan pertanian yang semakin terkonversi menjadi guna lahan yang lainnya. Selain itu ditandai dengan turunnya luas panen pada tahun 2011 yang mengakibatkan produksi jumlah padi juga ikut menurun	Kondisi eksisiting masih belum sesuai dengan kebijakan yang ada dikarena masih ada sawah yang berubah fungsinya sehingga tidak lagi menunjukkan fungsinya terhadap ketahanan pangan.
menjadi masukan atau rujukan untuk penyelenggaraan penataan ruang, khususnya kawasan budidaya pertanian yang berdasarkan atas asas keterpaduan, berbasis keberlanjutan, kepastian hukum, perlindungan kepentingan umum dan keadilan	Belum adanya perlindungan pada lahan pertanian terutama daerah atau kawasan dengan tingkat konversi tinggi. Hal tersebut juga mengindikasikan bahwa kurangnya perlindungan hukum dan kepentingan petani.	Kondisi eksisting masih belum sesuai dengan kebijakan karena belum adanya perlindungan atau rujukan secara khusus terkait penyelenggaraan tata ruang terkait kawasan budidaya pertanian yang berbasis berkelanjutan. Namun permasalahan tersebut dapat diatasi dengan pembuatan dokumen perlindungan lahan pertanian berkelanjutan
mengatur tentang penetapan lahan pertanian pangan berkelanjutan dan alih fungsi lahan pertanian pangan berkelanjutan	Kondisi eksisting masih belum ada penetapan prioritas lahan pertanian dan pengaturan mengenai alih fungsi lahan. Sehingga pemrioritasan	Kondisi eksisiting masih belum bisa sesuai dengan kebijakan yaitu belum ada pengklasifikasian kawasan lahan pertanian berkelanjutan.

Kebijakan	Eksisting	Analisis Kebijakan
	penanganan masih belum bisa dilakukan.	Namun dapat ditangani dengan pengkategorisasian kawasan lahan pertanian berkelanjutan melalui pembentukan dokumen perlindungan lahan pertanian berkelanjutan.
<b>Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 2011</b>		
Kesesuaian lahan untuk tanaman pangan yaitu dataran rendah dan dataran tinggi, dengan bentuk lahan datar sampai berombak (lereng <8%), kesesuaian lahan tergolong S1, S2 atau S3, memiliki dan atau tidak memiliki prasarana irigasi untuk pengembangan.	Kondisi eksisting kesesuaian lahan untuk tanaman pangan sebagian besar sudah sesuai	Kondisi eksisting sebagian besar sudah sesuai kebijakan yaitu sudah sesuai dengan kesesuaian lahan. Namun ada beberapa lahan pertanian yang kesesuaian lahannya kurang sesuai untuk digunakan sebagai lahan pertanian.
Disesuaikan dengan komoditas yang dikembangkan sesuai dengan agropedoklimat setempat	Kondisi eksisting terdapat lahan pertanian yang cocok untuk komoditas padi sehingga dalam setahun mampu menghasilkan 3 kali masa tanam namun ada yang hanya mampu menghasilkan 2 kali masa tanam saja.	Kondisi eksisting sudah sesuai dengan kebijakan keran komoditas yang ditanam sudah menyesuaikan dengan kondisi alam di lahan pertanian. Hanya beberapa lokasi yang memang tidak bisa sesuai dengan kondisi alam namun masih bisa untuk ditanami.
<b>RPJMD Kabupaten Gresik Tahun 2011-2015</b>		
<b>Meningkatnya Produksi Tanaman Pangan dan Hortikultura.</b> Untuk meningkatkan produksi tanaman pangan dan hortikultura diperlukan pembinaan yang intensif. Untuk menilai keberhasilan pencapaian sasaran ini diukur dengan indikator Produksi pertanian meliputi padi, jagung, kedelai, kacang tanah, kacang hijau, ubi kayu dan ubi jalar;	Kondisi eksisting masih belum terlaksananya pembinaan secara intensif guna meningkatkan produksi pertanian. Pembinaan yang dilakukan masih belum merata ke setiap petani di Kabupaten Gresik.	Kondisi eksisting masih belum sesuai dengan kebijakan karena masih perlu dilakukan pembinaan yang lebih intensif dan merata terhadap petani yang ada di Kabupaten Gresik agar dapat meningkatkan produksi pertanian.
Untuk mencapai sasaran <i>Meningkatnya ketersediaan pangan utama masyarakat</i> , ditetapkan program pembangunan adalah Program Ketahanan Pangan.	Kondisi eksisting masih belum adanya program peningkatan ketahanan pangan pertanian/perkebunan. Selain itu hal serupa dengan kondisi eksisting pelayanan	Kondisi eksisting masih belum sesuai dengan kebijakan karena masih belum adanya program-program yang menunjang peningkatan ketahanan pangan dan pengembangan jaringan

Kebijakan	Eksisting	Analisis Kebijakan
<p>Implementasi/penjabarannya dalam program Satuan Kerja Perangkat Daerah, adalah Program Peningkatan Ketahanan Pangan pertanian/perkebunan Untuk mencapai sasaran <i>Meningkatnya pemenuhan kebutuhan pelayanan irigasi</i>, ditetapkan program pembangunan adalah Program peningkatan pelayanan irigasi dan pengendalian banjir. Implementasi/penjabarannya dalam program Satuan Kerja Perangkat Daerah, adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Program pengembangan dan pengelolaan jaringan irigasi, rawa dan jaringan pengairan lainnya</li> <li>Program pembangunan infrastruktur perdesaan</li> </ol>	<p>irigasi. Tidak semua sawah di Kabupaten Gresik memiliki jaringan irigasi.</p>	<p>infrastruktur pedesaan khususnya jaringan irigasi yang memiliki peranan penting dalam pertanian. Oleh karena itu diperlukan program-program yang dapat menunjang kebijakan tersebut.</p>
<p>Untuk mencapai sasaran <i>Meningkatnya Produksi Tanaman Pangan dan Hortikultura</i>, ditetapkan program pembangunan adalah Program Peningkatan produksi pertanian. Implementasi/penjabarannya dalam program Satuan Kerja Perangkat Daerah, adalah:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Program Peningkatan Kesejahteraan Petani</li> <li>Program peningkatan pemasaran hasil produksi pertanian/perkebunan</li> <li>Program peningkatan penerapan teknologi pertanian/perkebunan</li> <li>Program peningkatan produksi pertanian/perkebunan</li> <li>Program pemberdayaan penyuluh pertanian/perkebunan lapangan</li> </ol>	<p>Kondisi eksisting sudah ada beberapa program yang sudah dilaksanakan seperti program penyuluhan lapangan. Namun program yang lain seperti peningkatan kesejahteraan, pemasaran hasil, penerapan teknologi masih belum ada.</p>	<p>Kondisi eksisting masih belum sesuai dengan kebijakan karena masih ada program yang belum terlaksana. Program yang belum terlaksana tersebut seperti peningkatan kesejahteraan dan penerapan teknologi untuk meningkatkan hasil pertanian. Oleh karena itu diperlukan pelaksanaan program-program yang telah ditetapkan untuk dapat dilaksanakan lebih lanjut.</p>

Kebijakan	Eksisting	Analisis Kebijakan
<p>Kebijakan-kebijakan yang telah ditetapkan untuk melaksanakan misi “Mendorong pertumbuhan ekonomi untuk meningkatkan pendapatan masyarakat secara merata melalui pengembangan ekonomi lokal, konsep ekonomi kerakyatan dan pembangunan yang berwawasan lingkungan” adalah :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Mengembangkan jaringan pemasaran produk pertanian</li> <li>2) Optimalisasi sumberdaya pertanian baik penyuluh maupun petani</li> </ol>	<p>Kondisi eksisting masih belum adanya pengembangan pemasaran produk pertanian. Untuk tanaman padi hasil jual masih berupa gabah atau beras. Selain itu optimalisasi sumberdaya pertanian juga belum terlaksana dengan maksimal. Sedangkan untuk pelayanan irigasi juga masih belum melayani seluruh sawah yang ada di kabupaten Gresik.</p>	<p>Kondisi eksisting masih belum sesuai dengan kebijakan karena kebijakan yang telah ditetapkan masih belum bisa terlaksanakan. Kedepannya perlu ditingkatkan lagi progrma kerja yang telah ditetapkan seperti perluasan jaringan pemasaran, peningkatan pelayanan irigasi dan optimalisasi sumberdaya pertanian.</p>
<b>RTRW Kabupaten Gresik Tahun 2010-2030</b>		
<p>Kebijakan kawasan pertanian, peruntukan dilakukan melalui :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. pertahanan luasan lahan sawah beririgasi di Kabupaten sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan; dan</li> <li>b. pengembangan kawasan perkebunan yang produktif dan ramah lingkungan .</li> </ol> <p>Strategi pencegahan berkurangnya luasan lahan pertanian basah beririgasi di Kabupaten sebagai lahan pertanian pangan berkelanjutan, meliputi :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. meningkatkan sawah tadah hujan menjadi lahan pertanian basah irigasi teknis pada kawasan lain sebagai pengganti lahan yang</li> </ol>	<p>Kondisi eksisting masih ada sawah yang berubah fungsi lahan dan tidak dipertahankan sebagai lahan pertanian. Selain itu belum semua sawaha tadah hujan diubah menjadi irigasi teknis.</p>	<p>Kondisi eksisting masih belum sesuai dengan kebijakan karena masih banyak sawah yang berubah fungsi serta belum banyak sawah tadah hujan yang berubah menjadi sawah irigasi teknis agar dapat dipertahankan fungsinya. Oleh karena itu diperlukan program untuk melindungi keberadaan sawah yang berada di Kabupaten Gresik.</p>

Kebijakan	Eksisting	Analisis Kebijakan
<p>beralih fungsi di kawasan perkotaan; dan</p> <p>b. menghindari penggunaan bangunan sepanjang saluran irigasi.</p> <p><b>Ketentuan Perubahan</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Kawasan pertanian lahan basah dengan irigasi teknis tidak boleh dialihfungsikan</li> <li>- Wilayah yang sudah ditetapkan untuk dilindungi kelestariannya dengan indikasi geografis dilarang dialihfungsikan</li> </ul>		
<b>Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 7 Tahun 2015</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Rencana LP2B Kabupaten Gresik 24.716 ha dan lahan cadangan seluas 3.005 ha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Areal lahan sawah yang ada sekarang di wilayah Kabupaten Gresik, yaitu meliputi lahan yang beririgasi teknis dengan luas baku sawah 20.717,8 ha</li> <li>- RTRW Kabupaten Gresik menyebutkan bahwa Sawah adalah seluas kurang lebih 10.346 Ha</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Penentuan Zona serta penetapan lokasi LP2B harus memenuhi kriteria yang sudah tertuang dalam beberpa regulasi.</li> <li>- Permasalahan lain yang timbul adalah pada level pemilik lahan (masyarakat) yang kurang paham pentingnya LP2B dan tidak boleh lagi alih fungsi lahan ketika sudah sepakat setelah adanya penetapan.</li> <li>- Kabupaten Gresik merupakan kawasan / wilayah penyangga Surabaya metropolitan area atau dalam pengembangan kawasan strategis Jawa Timur, dimana Kabupaten Gresik berbasis Industri, sehingga penetapan LP2B akan berdampak secara tidak langsung terhadap rencana pengembangan industri maupun investasi lainnya.</li> </ul>

Kebijakan apapun yang ditetapkan baik dari pemerintah pusat hingga pemerinatah daerah harus memiliki subtansi akhir untuk mensejahterakan masyarakat. LP2B ini mengalami kendala yang cukup sulit dalam aplikasinya di Kabupaten Gresik, karena hampir semua pemilik lahan keberatan untuk setuju lahannya ditetapkan menjadi LP2B atau dengan konsekuensi tidak boleh dikonversikan untuk peruntukkan lainnya. Keberatan ini sebetulnya

bukan tidak beralasan, disatu sisi pemerintah juga tidak menjamin sepenuhnya apakah lahan yang sudah bersedia menjadi LP2B mendapatkan insentif yang benar-benar full seperti bibit, pupuk, penyuluhan, bantuan alat pertanian, dan program-program peningkatan produksi lainnya.

Penolakan masyarakat memang tidak terlepas dari sejarah dan perkembangan Kabupaten Gresik akhir - akhir ini. Konversi lahan pertanian menjadi industri lebih jauh nilainya dibandingkan tetap menjadi lahan pertanian. Yang kedua hasil pendapatan bekerja di sektor pertanian jauh dibawah sektor industri yang dinilai sangat menjanjikan, karena Kabupaten Gresik memiliki UMK tertinggi kedua setelah Surabaya. Alasan lain adalah nilai lahan ketika pemilik ingin menjual lahan tersebut, akan sulit sekali karena mau tidak mau pembelinya pun harus bersedia tetap mempertahankan tetap menjadi lahan pertanian.

#### D. Kesimpulan

Setelah melalui uraian dan pembahasan pada bab sebelumnya, didapatkan kesimpulan dari 2 (dua) rumusan masalah yang ada, antara lain:

1. Perlindungan hukum terhadap Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan (LP2B) di Kabupaten sudah bagus, hal ini bisa dilihat dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Gresik Nomor 7 Tahun 2015 tentang Perlindungan Lahan Pertanian Pangan Berkelanjutan. Namun regulasi tersebut masih belum dilengkapi dengan Peraturan Bupati dan Petunjuk Teknis Pelaksanaan, sehingga secara teknis masih banyak kendala dalam pelaksanaannya. Sehingga masih ada celah adanya perubahan lahan pertanian untuk izin usaha maupun industri.
2. Dampak dari PLP2B secara langsung adalah menurunnya pertumbuhan investasi terutama yang berkaitan dengan izin usaha dan industri. Karena mau tidak mau para investor hanya boleh berinvestasi di luar LP2B. Dampak positifnya tersedianya lahan pertanian yang berkelanjutan guna mempertahankan stok produksi pertanian di wilayah Kabupaten Gresik.

#### Bibliography

*Buku*

Banakar, Reza and Max Travers. (2005). *Theory and Method in Socio- Legal Research*. Oregon and Portland: Hart Publishing.

Hasan, Iqbal. (2002). *Pokok – Pokok Materi Metodologi Penelitian dan Aplikasinya*. Jakart: Ghalia Indonesia.